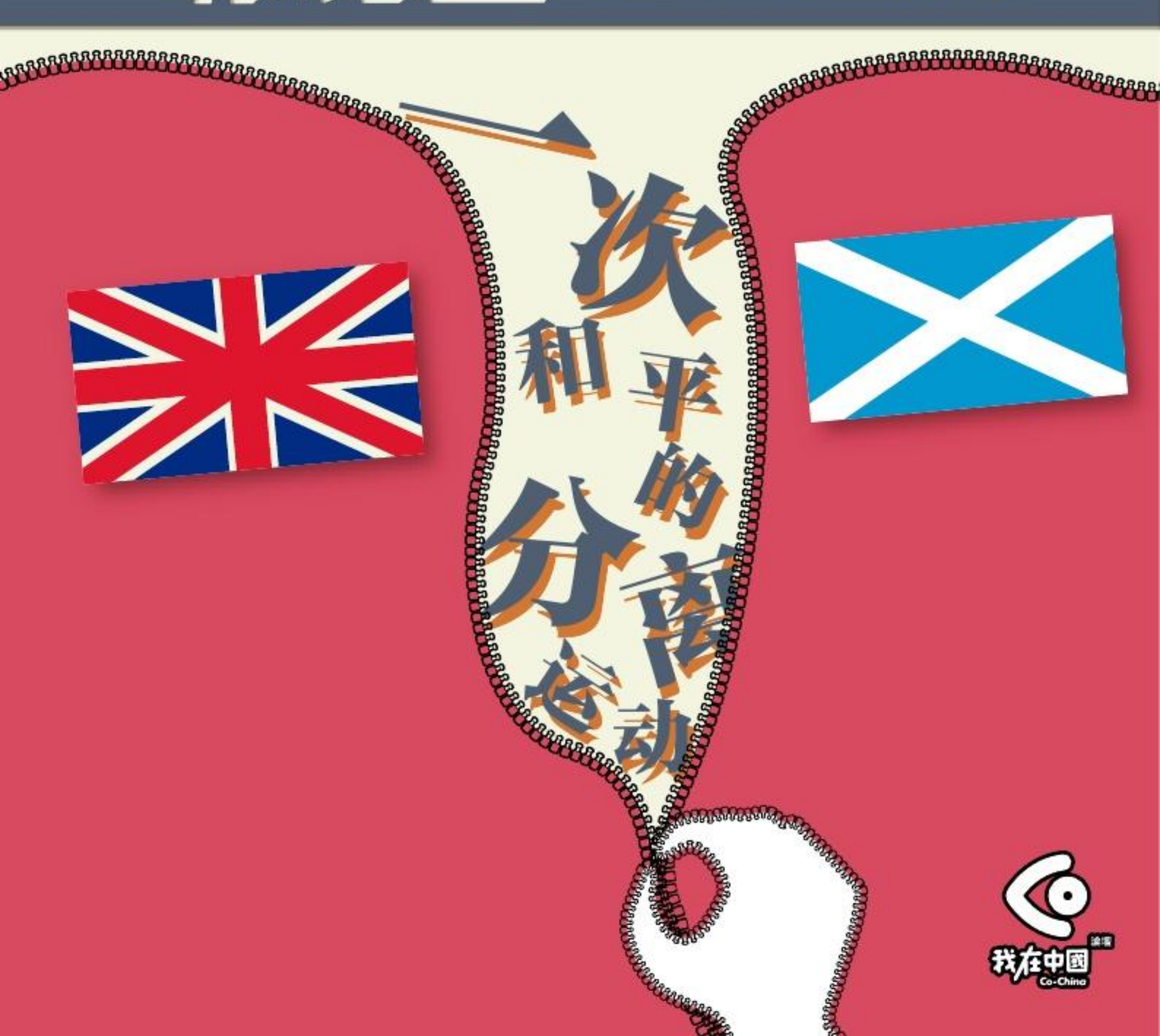
# Co-China周刊

NO. 167
2014年8月15日

苏格兰独立公投：来龙去脉和关注焦点 | 不要分离：《经济学人》写给苏格兰的情书 | 任东来：自决权的三种形式

# 苏格兰 独立公投



# 编者的话

2014 年 9 月 18 日，苏格兰将举行独立公投，苏格兰人中支持独立的比例已从两年前的不足 30%提升到目前的超过 40%，已逾三百年的联合王国是否还能继续将见分晓。本期周刊关注苏格兰公投，从苏格兰独立的历史渊源谈起，追问此次和平公投的契机从何而来。

对苏格兰独立支持者而言，2014 年给了苏格兰独立第一个好兆头。七百年前，苏格兰国王罗伯特一世战胜了英格兰军队，取得了苏格兰独立战争的第一次胜利。恺蒂的文章概述了苏格兰与英格兰几个世纪以来的恩怨，两国彼此成见颇深，战争不断，十七世纪因为利益联合立国，但联合王国并没有浇灭苏格兰的独立气焰，连绵不绝的独立运动到了近几十年因为北海油田的开采火焰越发旺盛。

到了 2011 年，苏格兰民族党在议会选举取得胜利，党魁萨尔蒙德将独立火把高高举起，萨尔蒙德希望带领苏格兰走向独立，他乐观地筹划苏格兰独立后的蓝图，认为依靠石油，苏格兰将更为富足。英国财政部随即发布一系列报告，认为离开英国的苏格兰经济的竞争力和效率都将下降，英国媒体人菲利普•斯蒂芬斯引用此份报告，出身于伦敦，但拥有苏格兰血统的他希望保持联合，但如果英国政府不打算建立一个更为宽松的伙伴关系，他宁愿支持萨尔蒙德。

英国又是如何应对这场分离运动呢？英国首相卡梅伦表示不希望苏格兰独立，但同意苏格兰公投，并尊重结果。这个应对方式在欧洲问题学者曲兵看来是后现代的一次政治实验，而在《金融时报》专栏作家吉迪恩•拉赫曼看来，这正是英国核心价值宽容、法治、民主的完美体现，苏格兰公投也将成为一次典范。不管表面功夫如何，英国为了挽回苏格兰下了不少心血，自由主义杂志《经济学人》连发文章，给苏格兰写了一封动之以情，晓之以理的情书。

苏格兰的独立公投因为英国的默许而显得冷静和平，但更多的分离运动却充斥着暴力。今年三月的克里米亚危机便是一例。国家主权与自决权的矛盾在克里米亚更为凸显。学者任东来为自决权这个概念做了分析，从民族自决权到国家自决权再到人民自决权，任东来认

为自决权从一开始便是一个历史的概念，民族、人民自决权彼此自相矛盾，但“对待民族自决与国家主权的这种抵触，应避免简单化和片面性。在现状非常不公又缺乏和平调整的可能性，而且分离给双方当事人民造成的苦痛以及它所导致的国际动荡并不过于严重时，理应将民族自决权置于优先地位，反之则应优先考虑维护国家主权。”



# 目录


















# 【源】

## 苏格兰独立公投：来龙去脉和关注焦点

9 月 18 日，苏格兰将举行公投，决定苏格兰是否脱离英国成为一个独立的国家。 独立公投的来龙去脉和关注的焦点是什么？

**为什么要举行独立公投？**

苏格兰国家党（the Scottish National Party）的宗旨是要寻求苏格兰独立。该党在 2011 年苏格兰议会的选举中获得压倒性胜利，因而取得了就独立举行全民公决的授权。

在公投日，苏格兰选民将就“苏格兰是否应该成为独立国家？”这一简单问题做出“是”或“否”的回答。

**支持和反对的声音**

苏格兰政府首席部长、苏格兰国家党领袖萨蒙德说，300 年历史的联合王国已经不再适合。

他说，一个有着丰富油气资源的独立苏格兰将成为世界上最富有的国家之一。

萨蒙德说苏格兰到了摆脱他所称的英国议会“锁链”，掌握自己命运的时候了。

独立辩论的另一端，反对苏格兰独立的卡梅伦政府则强调，英国是世界上最成功的社会和政治联合体之一。

**有关独立的关键问题**

最近几个月，两个问题成为关注的焦点：石油和货币。

**石油**

北海油气资源，（更确切地说，是北海油气田的税收）是苏格兰独立的关键。

苏格兰国家党领袖萨蒙德说，拿出油气收入的十分之一，大约 10 亿英镑，就可以建立一个像挪威那样的石油基金，在一代人的时间里创造 300 亿英镑的主权财富。

英国首相卡梅伦则说，北海油气田是一个英国的成功故事。随着油气资源开采日益艰难，它更需要得到整个英国国力的支持。

对独立持反对立场的人还指出，萨蒙德是把未来的希望寄托在最终会耗尽的资源上。

**北海油气田的一些数据：**

已开采：400 亿桶

剩下还可开采的储藏量：约 240 亿桶

还可以开采 30-40 年

苏格兰政府预测到 2018 年的油气税收：570 亿英镑

英国政府的预算责任办公室（Office of Budget Responsibility，OBR）预测：北海油气收入到 2017-18 将下降 38%

**货币**

货币是支持和反对苏格兰独立两个阵营争论的另一焦点。

苏格兰政府希望独立后的苏格兰继续保留英镑，使其成为同英国货币联盟的一部分。萨蒙德的苏格兰政府说，这样做对各方都最有益。

不过，英国三个主要的政党-保守党、工党和自由民主党都不同意独立的苏格兰保留英镑，而且说下次英国大选后的任何执政党都不会同意这样做。

他们认为这样做英国承担的风险太大。

**苏格兰人想独立吗？**

目前还很难说。

一系列的民意调查似乎显示大多数人并不希望苏格兰脱离联合王国。但是“Yes”（支持独立）的阵营称，民意正在向他们那边摆动。

民意调查专家说，很长时间以来，支持独立的比例一直在四分之一到三分之一之间徘徊。

不过，格拉斯哥大学政治学系一位教授说，支持独立的选民现在已经逐渐增加到超过 40%了。但他说，尽管如此，还很难说公投结果究竟会怎样。



**谁有投票权？**

居住在苏格兰，年龄超过 16 岁人，只要他们登记投票了就都可以对苏格兰的未来有直接的发言权。

合资格的选民必须是英国公民，或是英联邦国家公民并有在英国居留的许可。

这就意味着，住在英国其他地方的 80 万苏格兰人没有公投的投票权，而住在苏格兰，来自英国其他地方的人有投票权。

在苏格兰登记投票但在海外服役的军人以及他们的家属也可以参加公投。

**公投之后**

在公投之后一天的 9 月 19 日，如果支持独立的“YES”阵营获胜，苏格兰政府很可能将举办大型庆祝。

在那之后，苏格兰政府将坐下来同英国谈判。

萨蒙德希望在 2016 年 3 月宣布一个“苏格兰独立日”，2016 年 5 月举行首次独立的苏格兰议会选举。

不过在这之前，苏格兰必须同英国在数个关键问题上达成协议，比如说，苏格兰必须承担英国国家债务的多大份额。

如果反对苏格兰独立的“No”阵营获胜，英国政府就可能会大大庆祝一番。然后会开始考虑再给与苏格兰议会更多的权力。

**历史回顾**

为保卫独立， 苏格兰在 13 世纪末到 14 世纪初同英格兰交战（Scottish wars of independence）。

英格兰国王爱德华在 1296 年打败了苏格兰王国，但随后在 1314 年苏格兰国王罗伯特•布鲁斯在班诺克本（Bannockburn）的一场血战中大败英格兰王爱德华二世。

那场血战，曾确保了苏格兰的独立地位。

这一战役今年刚好是 700 周年。

尽管经历各种挑战，一般认为苏格兰从公元 843 年起一直坚持了自己的独立，直到 1707 年同英格兰正式签署联合法案（Act of Union）。

当时普遍的看法是，苏格兰急需资金。但反对同英格兰统一的人称在联合法案签字的苏格兰人是受到了贿赂。

苏格兰政府希望现在为苏格兰历史书写新的篇章。

本文来自 BBC 中文网。

【原文链接】 【回到目录】

# 恺蒂：苏格兰会独立吗？

自由撰稿人，著有《南非之南》

“

**英格兰曾被各种不同的人统治，凯尔特人、罗马人、盎格鲁—撒克逊人，而苏格兰人的血脉则很单纯，就是凯尔特人。约翰逊说那是因为苏格兰不值得被侵略，苏格兰人可不这样认为，他们觉得英格兰才是被侵略、被强暴、被外族控制的可怜虫。**

”

苏格兰独立公投的日期被定在 2014 年 9 月 18 日。据说考虑到要在苏格兰漫长的冬天开始之前，也考虑到英国各党年会的日期，2014 也是用“勇敢的心”来激发苏格兰民族爱国情绪的好年份，因为那是罗伯特一世战胜英格兰赢得独立的七百周年纪念。

苏格兰作家班克思临终前说，他会投苏格兰独立的赞同票，正是因为英国已经太靠右，不再是他理想中的国家。

英格兰人说，如何识别苏格兰人？最简单的办法是让他们五指并拢对着灯光，苏格兰人手指之间没缝不漏光，因为他们那么小气，总能把钱攥得紧紧的，一个铜子儿都不漏出来。

英国全名是“大不列颠及北爱尔兰联合王国”，“大不列颠”（Great Britain）指的是英格兰、苏格兰和威尔士，“联合王国”也就是 United Kingdom，简称 UK。英格兰人对联合王国的其他人常有不敬之辞，说过最多挖苦苏格兰的名言的要数约翰逊博士，这些名言流传极广，可能要怪苏格兰人鲍斯威尔的忠实记录。约翰逊曾说：“苏格兰人能见到的最好的前景，就是那条能把他带到英格兰的大路。”又说：“没谁会去侵略苏格兰，因为那里可没啥值得掠夺的。”曾有一位苏格兰人问约翰逊对苏格兰的看法，他说：“那真是一个糟透了的国家。”那位苏格兰人相当失望，说：“但苏格兰也是上帝创造出来的。”约翰逊回答：“当然是上帝创造的，但那是特地为苏格兰人创造的……上帝不也创造了地狱么？”虽然英格兰人也不善美食，但约翰逊还是能调侃一下苏格兰的食品，例如说燕麦是“一种谷物，一般来说英格兰人用来给马吃，而苏格兰人拿来给人吃”。

约翰逊博士出生于 1709 年，在那之前两年，苏格兰与英格兰刚成立联合王国。约翰逊博士对苏格兰的看法，代表了很多英格兰人的看法：苏格兰是英格兰的穷亲戚，还没有完全开化，穷山恶水，是富饶的英格兰的拖累。

从民族历史上来说，苏格兰人与英格兰人很不相同。凯尔特人是英伦三岛的原住民，公元前一世纪，强悍的罗马帝国来到这个小岛，征服英格兰，但凯尔特人凭着苏格兰的险峻地势将罗马大军抵挡在苏格兰高地之南。罗马帝国四分五裂后，日耳曼人的另一个分支盎格鲁—撒克逊人占据了英格兰的地盘，但也是到了苏格兰边界后就没再北上。所以，英格兰曾被各种不同的人统治，凯尔特人、罗马人、盎格鲁—撒克逊人，而苏格兰人的血脉则很单纯，就是凯尔特人。约翰逊说那是因为苏格兰不值得被侵略，苏格兰人可不这样认为，他们觉得英格兰才是被侵略、被强暴、被外族控制的可怜虫。

但外来统治者给英格兰带来了先进的技术和文明，所以，英格兰的势力一直比苏格兰强大，两地之间战争不断。1296 年，英格兰国王爱德华一世的军队占领苏格兰大部分领土，于是，苏格兰英雄威廉•华莱士出现了，好莱坞电影《勇敢的心》讲的就是这个故事。华莱士死后，苏格兰国王罗伯特一世于 1314 年在 Bannockburn 战役中打败英格兰军队，取得第一次苏格兰独立战争的胜利。

两国的联合要到十七世纪，英格兰女王伊丽莎白一世没有子嗣，她去世后将英格兰的王位传给了她的侄子、苏格兰国王詹姆斯•斯图亚特。1603 年，詹姆斯一世成为两国的国王，他搬到伦敦，也曾试图将两国议会合二为一，但没成功。他之后的查理一世与两家议会都有冲突，引发英国内战，后被送上断头台。查理一世被处决，查理二世流亡国外，克伦威尔统治的英联邦征服苏格兰，1652 年废除苏格兰议会。克伦威尔死后，王朝复辟，查理二世重返英国，1661 年苏格兰议会恢复，之后又有几任短命国王和女王。

十七世纪末期，苏格兰试图将巴拿马地峡变成它的殖民地，结果得不偿失，搞得人财两空，整个国家濒临破产。在这种情况下，英格兰出手救急，提议两国正式联合。讨价还价的结果让他们达成《联合法案》，1707 年 5 月 1 日成立“联合王国”。苏格兰保证不另择君主，而英格兰将出资解决苏格兰的财政危机，两国议会合二为一，办公地点设在伦敦的威斯敏斯特。

虽说苏格兰与英格兰没有压迫者和被压迫者这一说法，其联合完全是利益所致。但因为议会和君主都在伦敦，所以，很多苏格兰人觉得自己被出卖了，他们对联合大加抵制。据说《联合法案》是秘密签署的，在法案上签名的苏格兰首领都得到贿赂。苏格兰诗人彭斯写道：“我们被英格兰的黄金给买卖了，这么一大堆国家的盗贼！”所以，两国联合之日，也就是苏格兰独立运动开始之时。

对苏格兰来说，联合确实带来很多经济利益。大英帝国的迅速扩张和开始于英格兰的工业革命，都带动了苏格兰的发展。但仍热爱着男人格子裙和风笛的苏格兰人“自治”（home rule）的呼声一直不断。后来，英国政府决定将一部分权力下放，满足苏格兰人的要求。1885 年，苏格兰事务办公室（Scottish Office）成立，负责苏格兰的卫生、教育、法制、



农业、渔业等方面，并在政府中任命一位内阁部长专管苏格兰事务，称为“苏格兰部长”（the Secretary of State for Scotland）。

1934 年苏格兰民族党（SNP，Scottish National Party）成立，这个左翼政党的目的之一就是致力于苏格兰完全独立的运动。他们的呼声要到上世纪六十年代才开始被人注意，因为大英帝国逐渐消亡，它在非洲的殖民地纷纷独立，在国际舞台上的地位也不如二战之前。1967 年 SNP 赢得苏格兰议会里的一个席位，他们的影响力开始上升。1970 年，苏格兰海域北海油田的发现，让苏格兰人的腰板突然挺直起来，因为苏格兰一直较英格兰落后，中央政府对它一直有财政补贴。油田带来了巨大的财富，但其收益都要让全英国分享，这让许多手指缝不透光的苏格兰人愤愤不平，SNP 开展了一场成功的“这是苏格兰的石油”的运动。1974 年，SNP 取得议会中十一个席位，影响力继续上升。他们知道要一步步往前走，所以，就先推动建立“苏格兰议会”（Scottish Assembly）。

1979 年，苏格兰就“是否成立苏格兰议会”进行了一次公投，但因赞成者没能超过公民总数的百分之四十而未获通过。1989 年苏格兰宪法大会（Scottish Constitutional Convention）成立，成员包括苏格兰各界代表和政党人员，大会为苏格兰的“权力下放”（devolution）规划一个蓝图，包括直接选举苏格兰议会（Scottish Parliament）并给予它更多的立法功能。1995 年，宪法大会的报告出台，以此报告为基础，一份“苏格拉权力下放”的建议书被递交给英国政府。1997 年，工党取得英国大选的胜利，同意就这一建议书在苏格兰再次公投，这次公投的赞成票超过百分之七十。1998 年，通过《苏格兰法案》（Scotland Act 1998）。1999 年 7 月 1 日，苏格兰议会和苏格兰政府正式成立，原本由苏格兰部长和苏格兰办公室管理的事项，下放给苏格兰议会和苏格兰政府。

苏格兰议会有许多权力，但它不是主权机构。它对苏格兰的地方政务、司法、教育、卫生和经济等方面有一定的立法权和行政权，但军事、国防、税收上仍是中央政府说了算，而且中央政府对苏格兰议会有否决权，也可以解散苏格兰议会。

许多人认为，权力下放之后的苏格兰议会已经有足够的自治，不需要再往前走了，但对 SNP 来说，权力下放并不够，他们依然执著地追寻独立。2007 年大选中，SNP 以一席优势取代工党，赢得大选胜利，成为苏格兰议会中的第一大政党。但因为其议会席位没达到半数以上，而且也没能得到工党和自民党的支持，所以只能组建苏格兰少数派政府，SNP 党魁萨蒙德（Alex Salmond）出任苏格兰首席部长。但作为少数派政府，萨蒙德能施展权力的空间并不大。2011 年苏格兰议会选举中，SNP 取得多数，萨蒙德成功组建多数派政府，与英国首相卡梅伦关于苏格兰独立公投的谈判也正式开始。

经过对具体公投事项的讨价还价，2013 年 3 月 21 日，《公投法案》正式通过，确定了公投的日期、内容、合法参与者等具体事项。最近，萨蒙德则公布了 SNP 对独立后的苏格兰的蓝图规划，六百四十九页的白皮书。

苏格兰独立公投的日期被定在 2014 年 9 月 18 日。这个日期是萨蒙德选的，据说考虑到要在苏格兰寒冷漫长的冬天开始之前，也考虑到英国各党年会的日期。对萨蒙德来说，2014 也是用“勇敢的心”来激发苏格兰民族爱国情绪的好年份，因为那是罗伯特一世战胜英格兰赢得独立的七百年纪念。

所有十六岁以上住在苏格兰的人都可以参加公投，也就是说，住在苏格兰的四十万非苏格兰人可以参加公投，而住在苏格兰外的八十万苏格兰人则不能参加。公投的问题简单明了，只一个问题：“苏格兰是否应该成为一个独立国家？”公民将在“是”和“否”间进行选择。原来的问题是：“你认为苏格兰应该成为一个独立国家么？”选举委员会觉得这样的问话太主观，更容易让人们回答“是”，所以进行了修改。

白皮书从经济、卫生、社会、教育、国防、法制、环境和媒体等各方面，对苏格兰的未来进行勾画。白皮书认为苏格兰具有作为独立国家的强大的经济基础，独立后的苏格兰将根据其商业工业需求进行经济政策改革，它将继续使用英镑，继续以英格兰银行作为其央行；它将加入欧盟，但却不使用欧元；为了刺激经济发展并吸引新的投资，它将逐渐降低公司税；它将对税收系统进行改革，减少避税的漏洞。独立后的苏格兰也将进行一系列社会改革，要建立一个更公平的社会，让一般人生活得更好，它将增加政府养老金，继续提供对老年人的免费照顾和公共交通卡；进行住房福利的改革，取消“卧室税”；按照生活费用的增加提高基本工资水平；它将为学前儿童提供更好的托儿服务，所有三到四岁儿童以及部分有需求的两岁儿童的三十个小时的免费托儿服务（目前是十五个小时）。它将继续保留女王为君主，外交上，它将在联合国、北约、欧盟、英联邦等国际机构中有自己的声音，能在世界政坛上有一席之地；国防上，它“希望并争取”让英格兰目前驻扎在法斯兰海军基地的核潜艇在 2020 年撤离，但北约和英国军舰仍可使用苏格兰水域及港口，其政策将采用与丹麦和挪威相似的“不问不说”政策。

白皮书称苏格兰自然资源丰富，独立后能保证国家更为兴旺、民众更为富足，更能面对二十一世纪的全球挑战。独立后的苏格兰将建立苏格兰广播服务公司，但继续留用 BBC 苏格兰中的工作人员，新的广播公司将在 2017 年正式播出，仍与 BBC 继续保持良好的伙伴关系，并保留 BBC 的一些节目，例如，《神秘博士》和《东区人》。它将继续使用目前的电视执照费系统，并将最近刚刚上市的皇家邮局收归国有。

支持者为白皮书中提出的独立后苏格兰的建国蓝图而兴奋。目前的苏格兰虽有自己的议会和法律法制系统，但财务和经济大权仍由威斯敏斯特政府掌控，独立之后苏格兰能像挪威

和爱尔兰等小国那样成功地发展，能在联合国及欧盟就与苏格兰息息相关的问题发表意见，例如农业和渔业问题。而且，目前苏格兰人和英格兰人的关系日益恶化，独立可以让苏格兰摆脱对英格兰的依赖，两边的关系反而好转，就像一个不幸福的婚姻，与其在吵闹中维持，还不如来一个不伤和气的无过错离婚。

批评者认为这一白皮书如同孩子写给圣诞老人的理想“礼物清单”，他们认为萨蒙德的许多承诺没有经过切实的成本核算，目前苏格兰每年的公共支出要远远大于其收入，独立之后，如何能做到收支平衡？而且，中央政府也不可能同意他们这样挑挑拣拣，例如他们要继续保留英镑，财政大臣奥斯本说这“几乎不可能”，前首相、苏格兰人布朗也说，苏格兰无法强迫英格兰与它统一货币。再如要加入欧盟但不使用欧元，也让人怀疑，因为使用欧元是新国家加入欧盟的必需条件。两国联合已经有三百多年，联合让两国都更有力量，在欧盟和联合国都更有影响，更能面对全球一体化的挑战；苏格兰“权力下放”只有十几年，现在就说这一模式不成功，为时太早，应该敦促政府对“权力下放”这一模式进行改革，让其更公平。总而言之，这场离婚没有必要，只会造成两败俱伤。

在白皮书公布之后，我也和不少人做过交谈，询问他们对苏格兰独立的看法。一般住在伦敦的英格兰人对此并不关注，对明年的公投轻描淡写，觉得苏格兰独立不可能成功。但与一位在爱丁堡住了四十年的英格兰人谈及此事，他却有大敌当前的感觉，说爱丁堡现在到处都是主张独立的宣传标语，极少有继续联合王国的宣传。他说他和朋友都是比较富有的中产以上的阶层，他承认他们都是保守的右派，说他们绝对不可能投赞成票，但萨蒙德“勇敢的心”的情感召唤会在草根百姓中起到不小的作用。所以，虽然从目前的民意测验来看，希望苏格兰独立的还在少数，但明年 9 月公投结果究竟如何，还很难说。他们希望主张继续联合的阵营应该尽快出来进行活动，不能掉以轻心。当然，如果公投真的成功，他们也不会丢弃在苏格兰的家返回英格兰。

而另一位在伦敦住了几十年的苏格兰朋友则对苏格兰独立表示欢迎，只可惜他没有投票的权利。这位著名的左翼学者和作家说，白皮书中所描画的独立后的苏格兰虽然很理想化，但是经过努力能够实现。其实，这也曾是 1997 年英国工党的理想，是一种稍带社会主义倾向的对更为公平的世界的理想，当年工党就是靠着这一理想取得了大选的胜利。布莱尔的新工党背叛了这种理想，但这一理想仍可能在独立后的苏格兰实现。我这位苏格兰朋友的观点与今年去世的苏格兰作家班克思相同，班克思临终前说，他会投苏格兰独立的赞同票，正是因为英国已经太靠右，不再是他理想中的国家。

说到底，苏格兰独立的公投，是一次民族身份和民族认同的再定义，也将是一次意识形态的选择。幸运的是，住在苏格兰的公民，有对自己国家的未来作出选择的权利。

本文来自《东方早报·上海书评》。

【原文链接】 【回到目录】

# 菲利普•斯蒂芬斯(Philip Stephens)：苏格兰独立还是不独立？



英国《金融时报》的副主编、首席政治评论员

**“在英格兰，保守党的支持率日益高涨，而在苏格兰，社会民主主义是政治的主流。苏格兰民族党希望吸引更多优秀的留学生和技术移民，而英国政府正打算将这些人挡在国门之外。萨尔蒙德在欧洲嗅到了机会，而英格兰人在那里嗅到的是阴谋。”**

要理解苏格兰为何不久要举行独立公投，我们只需听一听英格兰人对已有 307 年历史的大不列颠联合王国是怎么说的。英格兰人的主流观点认为，苏格兰要搞独立将走向没落。苏格兰非但不应该寻求独立，而且还应为英格兰无尽的慷慨而感恩。

全文阅读请点击原文链接。

【原文链接】 【回到目录】



# 【应】

## 吉迪恩•拉赫曼(Gideon Rachman)：让苏格兰公投成为典范



英国《金融时报》专栏作家 吉迪恩•拉赫曼

**“苏格兰和英格兰最终会找到一个办法、实现和平“分家”。对于英国的“孩子们”来说，这可能是最好的结果。不过，这也能为全世界提供一个文明处理分离主义的典范。”**

几年前，我曾徒劳地劝说一位中国外交官：如果台湾民众希望宣布独立，就应该允许他们这样做。当时我提出：“如果苏格兰投票决定独立，英格兰不会阻拦。”那位外交官就像是听到了一句非常明显的谎言，怀疑地笑道：“我知道那是不可能的。英格兰永远都不会让苏格兰独立。它会入侵苏格兰。”

全文阅读请点击原文链接。

【原文链接】 【回到目录】



# 曲兵：后现代的政治实验：英国如何处理苏格兰分离运动

中国现代国际关系研究院欧洲所学者

**“**

**历届英国政府都支持“民族自决”。2008 年，科索沃单方面宣布从塞尔维亚独立后，英国政府立即予以承认。在英国与阿根廷就福克兰群岛（阿方称马尔维纳斯群岛）的归属交锋时，卡梅伦就坚称福岛人民有权决定自己的未来。2013 年，英国政府允许福岛居民就主权归属举行公投。在处理苏格兰问题上，卡梅伦没有理由不一视同仁，否则就是自打嘴巴。**

**”**

近期，苏格兰独立问题再次引发国际关注。6 月 5 日，美国总统奥巴马在 G7 峰会期间的新闻发布会上表示，他希望看到一个“强大、富有活力和统一”的英国。6 月 17 日，李克强总理在与卡梅伦首相的联合记者会上表示，“我们欢迎一个强盛、繁荣以及统一的联合王国”。英国媒体将上述言论解读为：世界大国不支持苏格兰独立。

金融危机特别是欧债危机后，比利时、西班牙、意大利等国的分离主义活动都有所增强，苏格兰独立问题也不是近期才出现的新事物，它之所以吸引国际社会的关注是因为，随着 9 月 18 日公投日的迫近，苏格兰人中支持独立的比例已从两年前的不足 30%提升到目前的超过 40%。苏格兰对于英国的意义决非淡然的“得之我幸，失之我命”，国家分裂会让英国政治、经济和外交影响力大为削弱。一旦苏格兰独立成为现实，英国这个世界第六大经济体，将由“大不列颠”变成“小英格兰”。世界上存在分离运动的国家或地区也在关注英国的统独博弈，希望从中找到可资“借鉴”的内容。比如，西班牙和加拿大政府惊异于英国政府走出允许公投这一步棋，而加泰罗尼亚与魁北克的分离势力则颇感振奋。

**生活较富裕的苏格兰为何寻求独立？**

苏格兰分离运动的兴起有内政、经济和文化等方面的原因。英国保守党在苏格兰向来不受待见。保守党曾坚决反对赋予苏格兰像爱尔兰那样的“自治”（home rule）权，撒切尔时期“人头税”首先在苏格兰执行也激化了保守党和苏格兰选民之间的矛盾。2001 年以来的



三次大选中，英国议会中都只有一名苏格兰籍保守党议员。苏格兰政坛流传一个笑话：爱丁堡动物园里的熊猫都比苏格兰的保守党议员多：熊猫有两只（2011 年由中国政府赠送），而保守党议员只有一个。

2010 年上台的卡梅伦政府实施严苛的财政紧缩政策，大幅削减福利开支，对苏格兰的财政补助力度远不如前任政府。苏格兰民族党（SNP）趁机造势，称“分家”后可以执行灵活的经济和财税政策，收回对北海油气田的管辖权，从而让苏格兰人过上好日子。苏格兰分离运动同时受经济利益和选举政治驱动，但这还不能解释一切。值得关注的是，苏格兰分离主义者为独立找到新的“理论依据”：英国政府无视苏格兰较好地保留了自己的语言、司法和文化传统等事实，一味强调苏格兰的政治和社会价值（如免费的高等教育、慷慨的养老金政策以及对欧洲一体化的积极态度）有别于英国其它地区。其逻辑可以简化为：“我”（苏格兰）跟“你”（英格兰）在“价值观”上不一样，因此“我”要独立。

**卡梅伦政府为什么允许苏格兰就独立问题举行公投？**

卡梅伦政府没有对苏格兰独立公投设置障碍。经过几轮磋商，2012 年 10 月，卡梅伦与苏格兰首席部长萨尔蒙德签署了《爱丁堡协定》，英国议会随后授权苏格兰议会就公投事宜进行立法。作为政府首脑的卡梅伦为什么允许苏格兰举行独立公投？原因是多方面的。

首先，历届英国政府都支持“民族自决”。2008 年，科索沃单方面宣布从塞尔维亚独立后，英国政府立即予以承认。在英国与阿根廷就福克兰群岛（阿方称马尔维纳斯群岛）的归属交锋时，卡梅伦就坚称福岛人民有权决定自己的未来。2013 年，英国政府允许福岛居民就主权归属举行公投。在处理苏格兰问题上，卡梅伦没有理由不一视同仁，否则就是自打嘴巴。

其次，英国没有成文宪法，其惯例法中没有涉及国家“解体”的规定，这使得政府无法以独立公投“违宪”为由加以阻挠。另外，卡梅伦本人也想通过公投这种方式，向英国选民乃至世界证明自己有能力以“民主协商”的方式解决国内分离主义问题。当然，卡梅伦政府的做法有很大的政治风险。随着支持独立的比例逐渐上升，卡梅伦再也无法泰然处之。毕竟，他不想作为“失去苏格兰的首相”而“载入史册”。

**英国政府如何应对苏格兰独立公投？**

面对国内的分离运动，相关国家主要采取两种手段应对：对于以暴力方式寻求独立的，予以强力打压，如英国政府对北爱尔兰、法国政府对科西嘉的做法；对于和平抗争的，给予



对话和谈判的空间，如西班牙政府处理加泰罗尼亚独立问题，加拿大处理魁北克独立问题。具体而言，英国与西班牙等国的做法有很大的不同。

今年 4 月，西班牙议会否决了加泰罗尼亚自治区议会提出的有关独立公投的法案。西班牙首相拉霍伊表示，加泰罗尼亚议会的法案违宪，如果该地区要举行公投，先要修改宪法。英国政府主要采取了“反独立不反公投”的策略，软硬兼施，多方围堵，攻心为上。

一是由英国外交部、财政部、国防部等出台各类分析报告，提醒苏格兰人独立后将要面对诸多风险和困难。如财政部的报告《剖析苏格兰——宏观经济与财政运作》称，只有作为英国的一部分，苏格兰的经济才能保持良性增长。苏格兰独立后若想保持现有公共服务就需增收 13%税款，维持目前税收水平则需削减 11%的公共服务。为避免“警告”激起苏格兰人反感，相关报告都尽量以数据和事实说话，强调苏格兰留在英国的好处。

二是多位政治人物向苏格兰民族党施压。财政大臣奥斯本威胁说，苏格兰若脱离英国，将不能继续使用英镑。欧盟委员会主席巴罗佐在接受 BBC 采访时称，独立后的苏格兰不能自动成为欧盟成员国，其入盟进程将“非常困难，甚至不太可能实现”。

三是争取国际舆论支持。罗伯逊勋爵（苏格兰人，曾任北约秘书长）公开呼吁“英国的盟友”站出来反对苏格兰独立。据苏格兰媒体揭露，英国外交部私下里游说俄罗斯、西班牙等存在分离运动的国家，英国驻西班牙大使还“建议”西媒体发表批评苏格兰独立的文章。

四是打出亲情牌。卡梅伦以爱国主义为理由，恳请苏格兰留下，称“‘大不列颠’因苏格兰而伟大”，“在一起才会更强大”。他许诺，如果苏格兰选择留下，中央政府将向其下放更多权力，如可自行发行投资债券、支配所得税等。

**英国政府的应对手段是否有效？**

上述手段的有效性，当然要靠 9 月 18 日的公投结果来检验。但目前英国政府的政策更多是注重短期效应，特别是经济影响。比如，在萨尔蒙德向苏格兰民众承诺独立后每家每年将享受 2000 英镑的“独立红利”后，英国财政部第一副大臣亚历山大辩称，维持统一将给每个苏格兰人带来 1400 英镑的“红利”。

英国政府应更多思考影响深远的问题：

一是如何缓解国家认同危机。苏格兰分离运动的兴起与发展，表明英国的内聚力下降，国家认同危机进一步加剧。1707 年苏格兰与英格兰联合后，两个民族扬帆出海，共同创造了大英帝国的辉煌，也共享了大英帝国的红利。尽管当年的合并，苏格兰人有些迫不得已，但这并不意味着此后的英格兰—苏格兰关系中，后者就是一个被压迫者的角色。在当今相



互依赖加剧的时代，合则强，分则弱，“抱团取暖”是时代潮流。对此，英国政府还要向苏格兰人做更多解释与宣传工作。

二是论证“权力下放”（devolution）的效力问题。为了取悦苏格兰民众，三大主流政党现都许诺对苏格兰下放更多权力，但权力下放是助长还是消解了“离心运动”？布莱尔执政初期赋予苏格兰较多自治权力，包括设立了苏格兰议会。这种权力下放的目的之一是从制度设计上遏制“民族主义”。但事与愿违，萨尔蒙德领导的民族党逐渐突破了制度限制，再度擎起苏格兰独立大旗。近期，有工党议员表示反对进一步的权力下放，认为 1999 年权力下放法案是“没有出口的高速路”——客观上助推了分离运动。如何更好的下放权力，英国政府及英国议会需要做进一步的反思与论证。

苏格兰地方政府与英国政府的博弈还将继续下去。鉴于英国政府已开足马力应对，9 月 18 日的公投获得通过的可能性较小。不管公投结果如何，它都为有关国家处理分离运动提供了参考。从这个意义上说，英国正在进行一场“后现代”的政治实验，因此它没有理由不被世人关注。

本文来自澎湃新闻“思想市场”栏目。

【原文链接】 【回到目录】



# 不要分离：《经济学人》写给苏格兰的情书

The Economist

朱文倩编译

> **在《经济学人》看来，联合王国存在的最重要的意义在于“统一”这一理念：不同历史背景的人和个体能够和平共处，这种多元性能完善其文化，经济和政治制度。而且如果英国分裂了，受挫的将不仅仅是英国人的自尊，还将减弱英国作为一个国家在国际组织以及国际舞台上的发声和影响力，世界也会蒙受损失。**

大不列颠王国这个存在了 307 年，一度统治全球三分之一的人口、余威犹存的国家目前正处于分裂的边缘：苏格兰人将于 9 月 18 日就独立问题进行公投。7 月 12 日，已有 171 年历史的英国自由主义报纸《经济学人》（The Economist）连发数篇长文，为苏格兰写了一封动之以情、晓之以理的“情书”，从苏格兰民族主义的形成、苏格兰独立后的利与弊和独立所要付出的经济代价等方面，劝诫苏格兰“不要这样离开我们”。

**“怎么了？你听我解释”**

《苏格兰民族问题：事态何以至此？》（Scottish nationalism: How did it come to this?）讲述了历史遗留问题、北海油田和心不在焉的政客们如何将不列颠联合王国推入险境。

据民意调查显示，要求统一的声音以 59:41 的优势压倒支持独立的声音，但《经济学人》认为，此数字很可能低估了支持独立的人数。一方面不同民意调查组织的数据大相径庭，另一方面，近期英国大选的最高投票率将影响数据走向，而且没有参与民意调查的许多苏格兰人都集中在贫困地区，他们最终很有可能投支持票。

目前，以苏格兰国民党为主导的革命运动已经初见成效，分裂分子们每月上门游说四百多个家庭，大街小巷都被要求独立的标语占领了。而与之相比，来自工党、自由民主党和保守党的跨党派倡议以及促进统一的努力却显得懒散无力。原因有三：工党在苏格兰 59 个议



会席位占有 41 个，它更希望脱离跨党派运动孤身奋战；而且主张统一的政客们总是含糊其辞，论点难有说服力；他们始终集中火力驳斥分裂分子给出的承诺，却并不能向苏格兰人提供一个更光明的未来。因此，虽然统一派在民意调查中有微弱优势，两派的力量悬殊仍然使英国的统一处于险境。

英国当前所面临的分裂危险来源于多种历史遗留问题。1912 年时，自由党首相赫伯特•阿斯奎斯公布了他“地方自治”的梦想，这带来了随后的权力下放，并为现代苏格兰民族主义的发展提供了温床。苏格兰的仇英情绪可以追溯到 1320 年兴起的苏格兰民族主义，而到了 19 世纪 60 年代，大众开始重新反思 18、19 世纪时英国人残酷对待苏格兰高地人的历史，这种情绪再次甚嚣尘上。

另一方面，在苏格兰遭受去工业化的痛苦、钢铁厂和船厂纷纷倒闭的过程中，激进的工会和煽动者们发起了一场拯救苏格兰工业的斗争，苏格兰的政治因此而左倾。这种左倾思想逐渐融合进苏格兰的身份认同当中，民族主义者声称苏格兰是不同于英国的，因为它更倾向于左翼，只有独立才能带来苏格兰人想要的社会民主。该理论由佩里•安德森（Perry Anderson）和汤姆•奈仁（Tom Nairn）等民族主义理论家提出，盛行于 20 世纪六七十年代。《经济学人》认为，它没有考虑到事实上早已重塑了英国社会的频繁移民和文化解放等因素，其能持久只是因为对于民族主义者来说，它很方便而已。

除了苏格兰民族主义浪潮的发展，另三个本地因素也给苏格兰独立的走向火上浇油。第一就是保守党在苏格兰的式微。在撒切尔夫人重创了苏格兰的重工业、征收人头税以后，在苏格兰人心中，保守党就成了英格兰的代名词。2010 年大选时，保守党在苏格兰只剩下了一个席位。第二个因素则是 20 世纪 60 年代末在北海发现的大片油田，这为民族主义者的苏格兰独立后会更好的论断提供了依据。而权力下放则是第三个推动因素，它给了苏格兰国民党一个脱颖而出的机会。工党因重要领导人相继早逝已成为弱党，而有着亚历克斯•萨尔蒙德和尼古拉•斯特金这两位强有力的领导者的苏格兰国民党自然会在 2011 年的苏格兰选举中胜出。

独立派声称苏格兰独立后会更加民主、平等和富裕，对此两边的声音争论不休。而对于占了一半的处于摇摆状态的选民来说，经济论点无疑是最有说服力的。苏格兰国民党把巨大的赌注押在北海油田上，萨尔蒙德预估石油税收将达到每年 70 亿英镑。但统一派只是一再地驳斥独立派的论点，却尚未敲定一个正面的力论点。实际上，不满于现状的不仅仅是苏格兰人，他们只不过是唯一因此而考虑成立一个新国家的英国人而已。

**“分手对谁都没有好处”**



在题为《不要这样离开我们》（Don’t leave us this way）的社论中，《经济学人》称，“作为亚当•斯密和大卫•休谟创始的苏格兰自由主义的产物，本报希望苏格兰人会做出留下来的决定。因为‘分手’对双方都没有好处：无论从哪个方面来看，两边的人民都无疑要付出巨大代价，且这种代价远远超过了那虚无缥缈的可能得到的利益；另一方面，‘分手’也真的会失去太多东西”。

苏格兰民族主义者认为，独立后的苏格兰将会更加繁荣民主。他们声称苏格兰独立以后，每个苏格兰人每年平均能多挣 1000 英镑。然而，该社论指出这个数字有点不靠谱，是根据对苏格兰的油价、债务、人口和生产力“不切实际的设想”得出的。而英国政府估计，要是苏格兰留在英国，每个苏格兰人每年平均能多挣 1400 英镑。这个数字倒是有理有据，苏格兰人口老龄化严重，跟年富力强的不列颠其他地方比起来，生产力要低 11%。因此，比起一般英国人，政府每年要多花 1200 英镑在每个苏格兰人身上。即使苏格兰能用北海石油再撑两年，油也是迟早会有用完的一天的。而且独立后的苏格兰还将必须一次性为建立军队、福利制度和货币体系等买单，这笔代价苏格兰是否能够支付？

不过，独立后的苏格兰将会更民主，这种说法还是有一定说服力的。近期，民族主义抗议者穿着熊猫服提醒保守党首相戴维•卡梅伦：苏格兰保守党议员的数量甚至比爱丁堡公园里熊猫的数量还少。在托尼•布莱尔权力下放的政策和现金的刺激下，苏格兰和英国的社会政策已经渐行渐远了。但该社论指出，健康的民主制度是很灵活的，足以应对地区分歧，这些分歧中有很多都发生在苏格兰以外的地方。而且就权力而言，英国的政治制度并没有亏待苏格兰：前两任英国首相，托尼•布莱尔和戈登•布朗，都出生在北部边境，而且爱丁堡已经有了一套独立的法律体系，它的议会的权力范围涵盖了广泛的政策领域。

在《经济学人》看来，联合王国存在的最重要的意义在于“统一”这一理念：不同历史背景的人和个体能够和平共处，这种多元性能完善其文化，经济和政治制度。而且如果英国分裂了，受挫的将不仅仅是英国人的自尊，还将减弱英国作为一个国家在国际组织以及国际舞台上的发声和影响力，世界也会蒙受损失。

该社论也补充说，虽然应尽力维持统一，但改变也是必不可少的。如果英国不再像现在这样中央集权化，它所一贯宣扬的追求自由的政治理念也许会更可信。卡梅隆应该下放更多的权力到英国各个城市和地区，而非想方设法地用钱收买苏格兰人民的选票。‘分手’这条路绝不会带来幸福，只有包容差异才能共同进步，统一将教会中央政府不要攥着权力不放，国家也才能变得更包容、多元和开放。

**“分手了就不要来找我”**

《独处代价高》（A costly solitude）一文指出，独立后的苏格兰将是一个前景惨淡的富国——苏格兰独立之初将会成为一个富国， 因为 2012 年时它在英国的人均产出量仅次于伦敦和东南部。但是麻烦也会很快出现，因为苏格兰长期的经济前景堪忧：它将是一个会很快变穷的富国。

最严峻的是人口问题。根据财政研究所最近的研究报告，在接下来的 50 年里苏格兰的劳动力将缩减，领取养老金的人数将上升。在人口老龄化的同时，苏格兰的人口还面临着健康问题。2014 年时，国家统计局对英国 404 个政府区域的人口平均寿命进行了调查，结果显示倒数十名里苏格兰占了八个。人口的衰老和健康问题还将大大增加养老金和医疗保健支出，这将使已经挥霍无度的公共部门喘不过气，苏格兰首席大臣亚历克斯•萨尔蒙德提出的将石油收入存入挪威主权基金的计划也会受到威胁。

除去石油，苏格兰公共部门在 2012 -13 年的赤字高达一千四百万英镑，占了 GDP 的 11%，这个财政缺口比危机缠身的希腊和爱尔兰还要大。再加上苏格兰国民党计划每年增加 3%的公共支出，这意味着即使苏格兰统治者花光所有石油收入，财政上的窟窿也会不断扩大。苏格兰一直把石油当成包治百病的灵丹妙药，但实际上，由于频繁出现的计划外的停产，石油产出量已经呈下降趋势。而且当石油耗尽时，苏格兰还将付出一笔巨额的设备清理费。据英国石油天然气协会估算，清除所有输油管道、钻井平台等设备目前需要四千英镑，而该数字还在持续上升。

由此可见，除了石油以外，独立后的英格兰也必须依赖于其他工业。在苏格兰的出口产品中，利润较高的有威士忌酒、银行、保险和商业服务。随着美国经济的复苏以及热衷于奢侈品消费的中国中产阶级的崛起，这些产品的出口前景十分诱人。但这也只是个暂时的缓和剂，无法从根本上解决问题。杜伦大学的最新研究显示，由于出口疲软、缺乏有创新能力的公司以及技术研发投资不足，苏格兰的生产力比英国其他地区要低 11%，这将造成苏格兰向英国其他地区巨大的贸易逆差。

虽然苏格兰国民党为苏格兰独立描绘了一幅石油解决所有问题、科技促进经济发展的美好蓝图，但事实是，在双预算和经常账户赤字的情况下，苏格兰独立后甚至要面临比英国还要严峻的挑战。再加上在一个危险的人口前景和民族主义政党过度消费的意图，苏格兰的经济前景将格外黯淡。

本文来自澎湃新闻“思想市场”栏目。

【原文链接】 【回到目录】



# 【思】

## PETER BAKER：克里米亚危机再次挑起主权与自决权之争


纽约时报特约撰稿人

“

**苏格兰将就分离问题进行公决，而此次投票获得了伦敦的默许。加泰罗尼亚地区计划在 11 月进行从西班牙独立的投票，不过马德里政府认定它违法。魁北克分别于 1980 年和 1995 年进行了从加拿大独立的公决，未能成功。上周，魁北克的分离主义政府还在讨论，是否要再次发起公决。**

”

华盛顿——他们想从这个在他们看来怀有敌意的国家脱离出去。中央政府高声制止，说这种行为违反了国际法。但是，在一支强大的外国军队的帮助下，他们成功地切断了联系。

1999 年，科索沃从塞尔维亚独立出去的事情在美国和俄罗斯之间引起了深刻的矛盾，两国关系的恶化因此持续了数年之久。科索沃的独立要求在 2008 年实现，华盛顿对这种诉求表示支持，而在莫斯科看来，这种做法是对塞尔维亚主权的侵犯。

在 15 年后的今天，这对冷战冤家再次出现矛盾，但这次他们迅速地交换了立场：俄罗斯大力宣扬克里米亚有权从乌克兰独立出去，而美国则称这种举动并不正当。双方在乌克兰问题上的对峙，再次提出了关于民族自决和国家领土完整的争论，而这项争论已经持续了几百年之久。

克里米亚的冲突与科索沃事件并非完全一致，尤其是当俄罗斯要求在 3 月 16 日通过公决来解除克里米亚与乌克兰的关系，让其重新加入俄罗斯时，俄罗斯军队已经进驻克里米亚半岛。虽然美国对科索沃进行了军事干预，但是它这样做并不是为了将科索沃据为己有。然而，目前的情况再次表明，虽然人们一直在强调所谓的宏大原则，但对于某个地区能否独立出去，各国的接受程度往往还是要视具体情况而定。

看看美国近年来对各地区独立诉求的不同态度：



车臣？不行。

东帝汶？可以。

阿布哈兹？不行。

南苏丹？可以。

巴勒斯坦？情况很复杂。

这在西方是一个非常敏感的问题。英国不希望苏格兰独立，西班牙不想让加泰罗尼亚独立。毕竟，美国也是通过革命诞生的，它脱离伦敦的政府独立时，也没有征得中央政府的同意——可奥巴马政府却坚持认为，克里米亚的独立必须经过中央政府同意。后来，年轻的美国又打了一场内战，目的就是不让南方独立出去。即便现在，德克萨斯州仍会偶尔谈论独立问题。

“没有哪个国家会在这个问题上一直保持同样的立场，”国际战略研究所(International Institute for Strategic Studies)的俄罗斯问题专家塞缪尔•查拉普(Samuel Charap)说。上周，查拉普在莫斯科时说，俄罗斯在为自己干涉克里米亚局势的行为辩护时，反复提到了科索沃这个先例。“就好像在说，‘你们就是这么干的。你们也好不到哪里去。你们也没什么不同。’”

俄罗斯还举例说明，提到了即将就是否要从英国独立出去进行投票的苏格兰。但美国官员指出，没有哪一个国家曾派遣军队进驻爱丁堡来取代当地政府，然后安排几年后在重兵把守之下举行投票。他们认为，克里姆林宫是在尝试用科索沃的局势做一个不恰当的比较，来给自己出兵他国及强占领土的行为披上合法的外衣。

“它们根本完全不同，”奥巴马总统的副国家安全顾问本杰明•J•罗兹(Benjamin J. Rhodes)说。“你不能忽视其来龙去脉，这件事发生在乌克兰的主权和领土完整受到侵犯的几天后。这并不是个能让人们自己做决定的自由环境。”

虽然国家主权的概念可以追溯到 1648 年的《威斯特法利亚和约》(Treaty of Westphalia)，但在冷战结束后的 20 多年里，这个问题对于美国总统来说尤为棘手。苏联解体后，脱离出来 15 个独立国家，乌克兰就是其中一个。后来，这些新产生的国家中，有几个自己也遭遇了分离主义运动，尤为值得一提的是俄罗斯的车臣、摩尔多瓦的特朗斯尼斯蒂尔、格鲁吉亚的阿布哈兹和南奥塞梯，以及阿塞拜疆的纳戈尔诺-卡拉巴赫。

虽然一战后，伍德罗•威尔逊(Woodrow Wilson)支持相关地区自行决定是否独立，但是与大多数强国一样，美国基本也希望能保持稳定和现状，所以它大体支持保持原有的边界线。在第一次车臣战争中，比尔•克林顿(Bill Clinton)甚至把鲍里斯•N•叶利钦(Boris N.



Yeltsin)比作了亚伯拉罕•林肯(Abraham Lincoln)。在车臣首府格罗兹尼受到地毯式轰炸后，华盛顿有许多人都对这个类比后悔不已。

“从威尔逊时代起，自决就一直是存在争议的原则，实施起来更有天大的麻烦，”曾在前苏联加盟共和国担当无任所大使的斯蒂芬•谢斯塔诺维奇(Stephen Sestanovich)说。他新近撰写了一本名为《极大》(Maximalist)的著作，主题为美国外交政策。“有一点保持了一致：它不能被大国用作分裂邻国的大棒。俄罗斯自身在这一问题上的纪录不能让人对它有什么信心。”

上世纪 90 年代以来，俄罗斯在车臣打了两场激烈的战争，正是为了阻止它今天在克里米亚鼓励的那种分离主义。在支持叙利亚总统巴沙尔•阿萨德(Bashar al-Assad)针对反对派武装的内战时，俄罗斯主张，国家主权不容侵犯。在乌克兰问题上，这一主张却正好反了过来。

当然，导致苏维埃帝国四分五裂，让独立后的各国大伤元气的那种内讧并不局限在东欧。不过，它近年来在西方上演的时候，更多采用的是政治与法律程序，并没有诉诸军事手段。

比方说，今年 9 月，苏格兰将就分离问题进行公决，而此次投票获得了伦敦的默许。加泰罗尼亚地区计划在 11 月进行从西班牙独立的投票，不过马德里政府认定它违法。魁北克分别于 1980 年和 1995 年进行了从加拿大独立的公决，未能成功。上周，魁北克的分离主义政府还在讨论，是否要再次发起公决。

然而，科索沃才是让欧洲深陷分歧的例子。南斯拉夫解体后，代表阿族少数族裔的反对派武装科索沃解放军(Kosovo Liberation Army)在与塞族政府的斗争中身陷困境，遭到政府的强力打击，直到克林顿总统 1999 年出手干预，让北约进行了为期 78 天的轰炸。

科索沃于 2008 年宣布独立。美国的乔治•W•布什(George W. Bush)政府予以承认，英国、法国和德国也如此。可是，俄罗斯与西班牙坚决反对。后来，国际法院(The International Court of Justice)裁决，科索沃宣布独立一事合法。

曾担任克林顿政府巴尔干问题特别代表的詹姆斯•W• 帕迪尤(James W. Pardew)说，“我们从未把这看成是创下先例，不过，有些国家当时这样认为，今天依然如此。”

在布什政府担任国务院首席法律顾问的约翰•B•贝林杰三世(John B. Bellinger III)则称，“我们很谨慎地强调，科索沃是特例。我们喜欢说它是独一无二的——没有创造一个可能在其他任何地方复制的先例。”

然而，克里姆林宫并不这么看。自那以后，俄罗斯将科索沃引为在格鲁吉亚等地支持亲莫斯科的分离主义共和国的正当理由。2008 年，俄罗斯出兵格鲁吉亚，并在西方的反对声中承认阿布哈兹和南奥塞梯独立。



华盛顿的研究机构国家利益中心(Center for the National Interest)认同莫斯科的观点。中心主任德米特里•K•西梅斯(Dimitri K. Simes)认为，“科索沃在很大程度上开了法律先例。尽管合法、民主且大体亲西方的塞族政府强烈反对，科索沃还是取得了独立。”他还表示，相比之下，基辅的亲西方政府“缺乏合法性”，因为它是通过颠覆民主选举出来的总统而掌权的。

奥巴马政府坚称，两件事没有可比性。白宫官员表示，由于暴力镇压，塞族政府丧失了统治科索沃的合法性与正当性。尽管俄罗斯提出了种种说法，但很难找到克里米亚发生了针对俄语人口的此类暴行的证据，可以说完全没有。

“基辅政府没有对克里米亚民众施加压迫或反人类罪行，” 罗兹说。“没有丧失合法性一说。”



【原文链接】 【回到目录】



# 任东来：自决权的三种形式

南京大学—霍普金斯大学中美文化研究中心学者，美国史研究专家

**“对待民族自决与国家主权的这种抵触，应避免简单化和片面性。在现状非常不公又缺乏和平调整的可能性，而且分离给双方当事人民造成的苦痛以及它所导致的国际动荡并不过于严重时，理应将民族自决权置于优先地位，反之则应优先考虑维护国家主权。”**

拜读崔之元博士的《民族自决权，人权与主权》（《读书》，1999 年第 8 期）一文，忍不住也想谈一下自己的看法。崔文的议论基本上是“跟着感觉走”，而非“跟着读书走”。这种有感而发的作法，用来写时评尚可，但用来讨论民族自决权、人权与主权这样性命交关的大问题，未免有些轻率。虽然是不是“列宁最先在国际社会中提出‘民族自决权’概念”以及南斯拉夫解体的重要原因是不是国际货币基金组织的逼债和“休克疗法”都是可以讨论的问题，但在这里，我还是想讨论自己较为熟悉，也是任何一项研究首先需要搞清楚的概念问题。本人虽没有受过洋博士那种结合“语境”“解读”“文本”的“解构主义”训练，但还是从历史老师那里学会了结合时代背景分析历史文献的老办法。现在就让我们从阅读和分析原始文献入手。

简单说来，不论是民族自决权，还是人权与主权，实际上讲的都是主体（民族、国家和人民）独立地决定自己命运的权利。因此自决(self－determination)原则在这里有着根本的意义。它最早是由德国著名哲学家康德提出来的，适应了当时欧洲民族主义兴起的要求。自决权逐步成为民族主义的最高要求和最集中的体现。自决原则与西方民主、自由等许多原则一样，在法国大革命中得到广泛阐述和实践，并随着资本主义在世界范围的扩张而传播到世界各地。经过本世纪的二次世界大战，自决原则开始深入人心，并在 1945 年写入了《联合国宪章》，完成了从一项政治原则向国际法原则的转变。

《联合国宪章》开篇就指出：其组织宗旨是“发展国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之友好关系”。但《宪章》本身没有对“自决”这一关键词做明确的界定。因此，自决的含义只能根据《宪章》中其他有关部分的内容以及以后联大有关决议加以阐述。



从《联合国宪章》及联合国的实践来看，自决首先可以理解民族自决权，即殖民地及附属国人民自由地决定自己的政治地位，主要是争取获得某种形式的独立或自治的权利。在第十一章《关于非自治领土宣言》中，《联合国宪章》规定，托管国有义务“按各领土及其人民特殊之环境、及其进化之阶段，发展自治；对各该人民之政治愿望，予以适当之注意；并助其自由政治制度之逐渐发展”。尽管这里未出现自决一语，但包含了这层意思。联合国的国际法院曾解释说：“神圣托管的最终目标是有关人民的自决与独立”。

在 1950 年代和 60 年代联合国的若干决议中，自决的这一含义日趋明确。联大《关于人民与民族自决权的决议》(1952 年)号召成员国“承认并提倡……非自治领土及托管领土各民族之自决权”。八年以后，在苏联的倡议下，联大通过了著名的《给予殖民地国家和人民独立宣言》，对《联合国宪章》中的自决权进行了最全面和权威的阐述：“所有的人民都有自决权；依据这一权利，他们自由地发展他们的经济、社会和文化。……立即采取步骤，依照这些领地的人民自由地表示的意志和愿望，不分种族、信仰和肤色，无条件地和无保留地将所有权力移交给他们，使他们享受完全的独立和自由。”这一新时代的《独立宣言》极大地鼓励了世界各地的民族解放运动，许多殖民地人民经过合法斗争终于摆脱了殖民主义的枷锁，获得了独立。一位西方国际法学者感叹说，“国际法中很少有这样的原则产生出如此深远的影响。”

不过，在《独立宣言》通过的同时，联合国对民族自决权的行使规定了明确的限制与条件。在《宣言》通过的第二天，联合国大会特别解释说，被视为非自治的领土指的是其统治国不仅“在地理上与其分离，而且种族或文化上也与其不同的地域”。由此，就排除了殖民地以外地区的各种自决要求。联大在以后的一些决议中也重申过类似立场。另外，联合国还主张自决权可以通过多种形式来实现，并不一定要创建新国家。1970 年联大通过了《关于国家间合作与友好关系的国际法原则宣言》。该《友好关系原则宣言》指出，“一个民族自由决定建立自主独立国家，与某一独立国家自由结合或合并，或采取任何其他政治地位，均属该民族实施自决权之方式”。显然，在联合国看来，重要的不是自决的结果，而是自决的原则及程序。

在酝酿《独立宣言》的过程中，联合国的一些成员国就担心毫无限制的自决权可能会导致现存国家的破裂，从而危及国际关系的稳定。因此，联大在支持自决权的同时，特别表示要保证其成员国现存领土的完整，限制以自决为名的分离权。在《独立宣言》中，联合国也强调，“任何旨在部分地或全面地分裂一个国家的团结和破坏其领土完整的企图都是与联合国宪章的目的与原则相违背”。一项联合国主持的权威研究进一步说明到，这一条款实际上暗示“不承认分离权”。简言之，民族自决权只属于被殖民或外国统治下的人民，并不适用于生活在主权国家合法政府统治下的人民。因此可以说，根据《联合国宪章》的原则，自决是一种只能在某一特定领土(殖民地和附属国)中行使的一次性权利，其特征表

现为摆脱帝国或外国统治而独立。现存国家（那怕它以前曾是殖民地）中少数民族进行的分离运动并不在民族自决权的保护之下。

很显然，联合国是在保护国家主权前提下，倡导和保护民族自决权。这里的国家主权可以说是自决的第二种含义，即国家的自决权：国家有权自由选择自己的政治、经济、文化和社会制度。具体地说，它可以是指国家的自处权(the right to be left alone)、不被干涉权(the right of non－interference)、主权平等权(the right to sovereign equality)和专属国内管辖权(the right of exclusive domestic jurisdiction)。国家自决权在《联合国宪章》、联合国有关决议以及联合国以外的有关自决的文献中也都有文字根据。《宪章》第一条在谈到“人民平等权利及自决原则”时，“原则”用的是单数，即把“平等权利”与“自决”视为一项“原则”。因此可以说，《宪章》是把自决等同于主权平等。这一含义在以后联合国决议中得到进一步加强。在《友好关系原则宣言》(1970年)中，联大强调依据“各民族享有平等权利及自决权之原则，各民族一律有权自由决定其政治地位，不受外界之干涉，并追求其经济、社会及文化之发展，且每一国均有义务遵照宪章规定尊重此种权利”。由于《友好关系原则宣言》规范的是国家间的关系，而且联合国对拥有自决权的人民加以严格的限制（殖民地和附属国），因此，这里各民族的自决权实际上是指代表他们的合法政府的权利，这一内容一般被理解为每个政府有权独立于其他国家和国际组织，也就是一个国家有权自处。

显而易见，对于广大的、新独立的第三世界国家来说，国家的自决权是他们保护自己免受强国干涉的有利武器。第三世界占多数的联大通过的一些决议都强调，自决权是国家间友好关系的前提。它意味着各国合法政府是唯一拥有管辖其国内事务的机构，外来势力不得干予。在这里，自决原则与不干涉内政原则是统一的。但是，随着交通和通讯技术手段的进步，国际交流的加强，人类共同问题的增加，全球意识的出现，世界上出现了国内事务国际化的倾向。早在 20 年代，国际仲裁法庭就曾在一个判决中指出：“某项问题是否属于一国管辖本质上是一个相对的问题，它取决于国际关系的发展”。

第二次世界大战以后，一系列国际协定、公约的订立，以及与之相应的国际体制(international regime)的出现，导致“专属国内管辖”范围开始缩小。诸如性别与种族岐视，环境保护，儿童与劳工权利，毒品控制等问题都由过去的专属国内管辖的问题转变成全球问题。以南非的种族隔离制度为例，从 1952 年起，南非的种族隔离政策就开始列入联大议程，但南非一直认为这一问题本质上属于国内管辖。根据《联合国宪章》第一章第二条(7)项规定，联合国不得干予其成员国中“专属国内管辖”的问题。直到 1965 年联大通过的《消除一切形式种族岐视国际公约》在 1969 年生效后，情况才有所改变。该公约指出，作为政府政策的种族岐视，不仅侵犯基本人权，而且危害国际合作、和平与安全，因此，它不属于专属国内管辖。根据《联合国宪章》第七章《对于和平之威胁、和平之破坏



及侵略行为之应付办法》，联大有权干予。于是，联大(1971 年)和安理会(1972 年)都承认，“南非被压迫人民争取人权和政治权利的斗争为合法”。联大后来还宣布，南非人民拥有使用包括武装斗争在内的一切可用、而且适当的手段的不容剥夺的权利。1973 年，联大又通过《禁止并惩治种族隔离罪行的国际公约》(1976 年始生效)，更明确宣布种族隔离与种族灭绝、奴隶制一样，是国际法上的国家罪行。由于种族隔离所产生的不人道行为均属违反国际法和《联合国宪章》。

专属国内管辖权实际上是国家自决权的一个表现，它的缩小在一定意义上削弱了国家的自决权。由于人类共同面临着一些严峻的社会与环境问题，而这些问题往往只有通过国际间的合作与协调方能解决，因此世界上绝大多数国家接受了专属国内管辖逐步缩小的现实。但在涉及一国内部政治问题管辖权问题上，第三世界与发达国家的分歧是显而易见的。大多数第三世界国家坚持不被干涉权。但发达国家则认为，由于自决作为政府的权利并不一定会保护其治下的人民或少数族的利益，甚至在一些情况下成为其镇压和迫害人民，同时又不受任何国际监督的档箭牌。他们甚至认为，联合国的自决原则“反映了维护既成政府的倾向，甚至在这种作法妨碍了人民权利的有效实施时也是如此”。

正是在这种背景下，出现了对自决权的第三种解释：人民的自决权。它涉及的是一个国家内部的统治形式，即人民有权选择代议制政府。这一原则可谓源源流长，一直能追溯到法国大革命时的《人权宣言》和美国独立战争时的《独立宣言》，其核心便是政府的统治需要得到被统治者的同意。在第二次世界大战期间，这原则又经过盟国《大西洋宪章》(1941)和《已被解放欧洲国家宣言》(1945)的倡导而传播开来。但它成为国际法原则却是近二、三十年的事。

前面已经提到，《联合国宪章》及其实践已经把人民的自决权限定在非殖民化这一特定领域。但与此同时，联合国内部也存在着另一种倾向，就是把自决权从特定民族推广到一般意义上的人民。《宪章》的起草者都就曾强调，“这一原则的要旨仍是人民意愿的自由和真正的表达，它要避免民众意愿的虚假表达，诸如德国和意大利曾为其自身目的而所做的那样”。在这种观点看来，自决权构成人民决定国内政府形式的一种权利，而不仅仅涉及他们国家与外部世界的关系。

由于国际社会对人权问题的日益重视，自决权的这一含义开始受到国际社会特别是西方社会的注重。基于对自决权的这一理解，1970 年的《友好关系原则宣言》第一次把一向神圣不可动摇的国家领土完整权与现存政府的代表性联系在一起。该宣言关于“各民族享有平等权利与自决权原则”一节的总结部分实际上是在暗示只有“代表领土内不分种族、信仰或肤色之全体人民之政府之自主独立国家”才可以享受领土完整和政治统一权。虽然各方对此理解不尽相同，但大多认为那些独裁的或种族主义的政权是在滥用自决权，因此不能



享受其他合法政府所拥有的权利与尊严。有关人权的国际公约也同样承认全体人民参与政府的重要性。1949 年联合国通过的《世界人权宣言》虽未提及“自决”一词，但它接受了人民的意志是政府权力基础这一原则，“这一意志应以定期的和真正的选举予以表现，而选举应依据普遍和平等的投票权，并以不记名投票或相当的自由投票程序进行”。这一原则在 1976 年生效的《公民权利和政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》中得到更具体和明确的表达。这两份公约的第一条第一项的内容是一样的：“所有人民都有自决权。他们凭这种权利自由决定他们的政治地位，并自由地谋求他们经济、社会和文化的发展”。尽管，1960 年的《独立宣言》中也有相同的表述，但那时它是特指殖民地人民，并且反对破坏现存国家的领土完整。而这时，世界上绝大多数殖民地已经独立，因此，一般都认为这里的人民是泛指的。由于这些人民有权“自由决定他们的政治地位”，这就包括了原来为联合国所反对的分离权。

上述两个人权公约实际上是把自决权赋予了独立主权国家中的人民，从而使之跳出非殖民化的陕隘范围，转变成普遍适用公约的所有缔约国。同样重要的是，两个公约还具体规定了用于实现人民自决权的包括自由选举在内的某些程序权利。值得注意的是，人民自决权明显不同于民族或国家自决权。首先，与只针对殖民主义的民族自决权不同，它具有广泛的适用性。人民不仅有权选择是否独立，而且也有权选择政府。这意味着它是一种连续使用的权利(continuing right)、而不是仅仅在独立时才表达的一次性权利。其次，它超越了国家自决权，使国家很难再以自决权为由妨碍其治下的人民自由地表达意愿与寻求基本人权。在联合国人权委员会看来，“与《联合国宪章》相一致，《公约》第一条承认所有人民有自决权。这一权利独特的重要性在于它的实现是有效地保证和尊重个体人权以及促进与加强这些权利的一项基本条件”。主要由西方国家倡导的这种人民自决权，由于存在着引起强国干涉别国内政的可能性以及瓦解一些现存国家合法政府的危险性，因此远非得到联合国成员的一致支持。由于第三世界国家大多是新兴国家，其国内民族问题较发达国家更为尖锐，民主制度也远不如后者完善，因此无限制的人民自决权很可能会给它们带来混乱而非和平。正是在它们的影响下，联大从未在事关选举这类重大政治问题上放弃专属国内管辖不受外部干予的立场。

由此看来，自决完全是是一个历史的概念。正是历史的演进赋与了它不尽相同的含义。因此，自决只有结合具体的历史背景才能得到全面公正的说明。今天世界所面临的问题显然是国家（政府）主权（自决权）和人民（民族）自决权之间尖锐的对立和冲突。因为，在世界已没有殖民地需要独立、联合国托管理事会也已解散的今天，民族或人民自决权行使的结果只能是牺牲现存国家主权和领土完整。那么，如何来解决这个两难困境呢？早在数年前，时殷弘教授就曾冷静地指出：“对待民族自决与国家主权的这种抵触，应避免简单化和片面性。在现状非常不公又缺乏和平调整的可能性，而且分离给双方当事人民造成的

苦痛以及它所导致的国际动荡并不过于严重时，理应将民族自决权置于优先地位，反之则应优先考虑维护国家主权。而且，确定现状是否不公以及不公的程度，主要应根据有关民族多数人以各种自由方式表达的判断，而不应根据分离主义领导人或其外国支持者的一面之辞”。但问题依然是由谁作为是最终的仲裁者来判定民族自决和国家主权哪个在先哪个在后？

科索沃所发生的危机、战争以及延续至今的动乱，最突出不过地表明了国际社会在这个问题上所面临的困境。塞尔维亚人为领土完整而战，阿尔巴尼亚人为民族自决而战。北约虽然进行了武装干预，但也只能打着“人道主义”的旗号，尚不敢冒天下之大不韪，公开支持科索沃独立。结果是，北约要求给予科索沃自治的同时，不得不声称它必须是南斯拉夫的一部分。从而上演了 20 世纪国际关系史最荒唐的一幕：战争的胜利者北约却接受了失败的一方所为之奋斗的原则！

-------

联合国新闻部编：《联合国手册》(第十版)，中国对外翻译出版公司 1987 年版

R.G.Steinhardt, International Law and Self－determination (国际法与自决)，美国大西洋委员会研究报告(1994 年 11 月)

董云虎编：《世界人权约法总览》，四川人民出版社 1991 年版

中国社会科学院法学研究所编：《国际人权文件与国际人权机构》，社会科学文献出版社 1997 年版

时殷弘：《民族主义与国家增生及伦理道德思考》，资中筠主编：《国际政治理论探索在中国》，上海人民出版社，1998 年

Michael Mandelbaum , A Perfect Failure: NATO 扭 War against Yugoslavia（美妙的失败：北约反对南斯拉夫的战争）, Foreign Affairs, Sept./Oct., 1999

【原文链接】 【回到目录】

主编：方可成

编辑：胡馨以

设计：潘雯怡，季文仪

校订：施钰涵

出品人：杜婷

若希望订阅此电子周刊 doc 版请发空邮件至 cochinaweeklydoc+subscribe@googlegroups.com；若订阅 pdf 版请发送至 cochinaweeklypdf+subscribe@googlegroups.com；mobi 版至 cochinaweeklymobi+subscribe@googlegroups.com；epub 版至 cochinaweeklyepub+subscribe@googlegroups.com。

此电子周刊由「我在中国」（Co-China）论坛志愿者团队制作，「我在中国」（Co-China）论坛是在香港注册的非牟利团体。除了一五一十周刊之外，Co-China 每月还在香港举办论坛，并透过网络进行视频、音频和文字直播。2012 年开始 Co-China 在香港举办面向青年的夏令营，第一届主题为「知识青年，公共参与」，2013 年夏令营的主题是「始于本土：本土、国家、世界冲撞与协商」。

Co-China 论坛网址：https://cochina.co

Co-China 论坛新浪微博：CoChina 論壇（http://weibo.com/1510weekly）

Co-China 论坛 facebook：「我在中國」（Co-China）論壇（https://www.facebook.com/CoChinaOnline）



